Deutscher Bundestag **Drucksache 15/2803**
15. Wahlperiode 26. 03. 2004

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (15. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Peter Paziorek, Kristina Köhler (Wiesbaden), Dr. Christian Ruck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/1690 –

Mehr Kosteneffizienz im Klimaschutz durch verstärkte Nutzung der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen

A. Problem

Das Kyoto-Protokoll eröffnet die Möglichkeit, zur Reduktion der Emission von Treibhausgasen sog. flexible Mechanismen einzusetzen. Diese umfassen neben dem Handel mit Emissionsrechten die projektbezogenen Instrumente Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM). Im Rahmen von Joint Implementation können sich Annex-B-Staaten (Industriestaaten mit quantifizierter Emissionsbegrenzungs- oder -reduktionsverpflichtung) für Investitionen in emissionsmindernde Projekte in anderen Annex-B-Staaten zertifizierte Emissionsminderungseinheiten (ERU) übertragen bzw. gutschreiben lassen. Der Clean Development Mechanism ermöglicht dagegen Annex-B-Staaten, für Investitionen in emissionsmindernde Projekte in Nicht-Annex-B-Staaten (im Wesentlichen Entwicklungsländer) zertifizierte Emissionsgutschriften (CER) zu erwerben. Am 23. Juli 2003 hat die Europäische Kommission einen Richtlinienvorschlag zur Änderung der Richtlinie über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft im Sinne der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls vorgelegt (KOM (2003) 403 endg.). Er zielt darauf ab, die projektbezogenen Kyoto-Mechanismen einschließlich der hieraus resultierenden Emissionszertifikate in das Emissionshandelssystem der Europäischen Union zu integrieren. Aus Sicht der Antragsteller weist der Richtlinienvorschlag Defizite auf, die das Potenzial der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen zur kosteneffizienten Minderung der Treibhausgasemissionen beeinträchtigen. Ferner sehen sie in der Politik der Bundesregierung gegenüber den projektbezogenen Kyoto-Mechanismen Unzulänglichkeiten, die einer flexiblen und kosteneffizienten Klimaschutzpolitik im Wege stehen. Daher soll die Bundesregierung mit dem vorliegenden Antrag aufgefordert werden, sich im Sinne eines flexibleren und kosteneffizienteren Klimaschutzes für eine Reihe von Maßnahmen zugunsten einer stärkeren Einbeziehung der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen in den EU-Emissionshandel und in die nationalen Klimaschutzbemühungen, einschließlich bestimmter Modifikationen des o.g. Richtlinienvorschlags, einzusetzen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Kosten sind Gegenstand der politischen Diskussion (siehe Bericht).

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag – Drucksache 15/1690 – abzulehnen.

Berlin, den 14. Januar 2004

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Ernst Ulrich von Weizsäcker Vorsitzender	**Ulrich Kelber** Berichterstatter	**Marie-Luise Dött** Berichterstatterin
	Dr. Reinhard Loske Berichterstatter	**Birgit Homburger** Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Ulrich Kelber, Marie-Luise Dött, Dr. Reinhard Loske und Birgit Homburger

I.

Der Antrag – Drucksache 15/1690 – wurde in der 72. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. November 2003 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen. Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag abzulehnen.

II.

Das Kyoto-Protokoll eröffnet die Möglichkeit, zur Reduktion der Emission von Treibhausgasen sog. flexible Mechanismen einzusetzen. Diese umfassen neben dem Handel mit Emissionsrechten die projektbezogenen Instrumente Joint Implementation (JI) und Clean Development Mechanism (CDM). Im Rahmen von Joint Implementation können sich Annex-B-Staaten (Industriestaaten mit quantifizierter Emissionsbegrenzungs- oder -reduktionsverpflichtung) für Investitionen in emissionsmindernde Projekte in anderen Annex-B-Staaten zertifizierte Emissionsminderungseinheiten (ERU) übertragen bzw. gutschreiben lassen. Der Clean Development Mechanism ermöglicht dagegen Annex-B-Staaten, für Investitionen in emissionsmindernde Projekte in Nicht-Annex-B-Staaten (im Wesentlichen Entwicklungsländer) zertifizierte Emissionsgutschriften (CER) zu erwerben. Am 23. Juli 2003 hat die Europäische Kommission einen Richtlinienvorschlag zur Änderung der Richtlinie über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionsberechtigungen in der Gemeinschaft im Sinne der projektbezogenen Mechanismen des Kyoto-Protokolls vorgelegt (KOM (2003) 403 endg.). Er zielt darauf ab, die projektbezogenen Kyoto-Mechanismen einschließlich der hieraus resultierenden Emissionszertifikate in das Emissionshandelssystem der Europäischen Union zu integrieren. Aus Sicht der Antragsteller weist der Richtlinienvorschlag Defizite auf, die das Potenzial der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen zur kosteneffizienten Minderung der Treibhausgasemissionen beeinträchtigen. Ferner sehen sie in der Politik der Bundesregierung gegenüber den projektbezogenen Kyoto-Mechanismen Unzulänglichkeiten, die einer flexiblen und kosteneffizienten Klimaschutzpolitik im Wege stehen. Daher soll die Bundesregierung mit dem vorliegenden Antrag aufgefordert werden, sich im Sinne eines flexibleren und kosteneffizienteren Klimaschutzes für eine Reihe von Maßnahmen zugunsten einer stärkeren Einbeziehung der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen in den EU-Emissionshandel und in die nationalen Klimaschutzbemühungen, einschließlich bestimmter Modifikationen des o. g. Richtlinienvorschlags, einzusetzen.

Hierzu zählen u. a. die Aufforderungen an die Bundesregierung, sich bei den Beratungen auf europäischer Ebene gegen die Einführung einer Obergrenze für die Inanspruchnahme der projektbezogenen Mechanismen im Emissionshandel auszusprechen, bei den Beratungen auf europäischer Ebene darauf zu dringen, dass zertifizierte Gutschriften aus den projektbezogenen Mechanismen bereits in der ersten Verpflichtungsperiode des Emissionshandelssystems (2005 bis 2007) anerkannt werden, sich auf europäischer Ebene dafür einzusetzen, dass den am Emissionshandel beteiligten Staaten Emissionsreduktionen im Ausland auf ihre nationalen Emissionsverpflichtungen gutgeschrieben werden, sich für den Schutz der Naturwälder, insbesondere der Tropenwälder, als CO_2-Senken einzusetzen und bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene darauf hinzuwirken, dass auch Gutschriften aus CDM- und JI-Projekten im Forstsektor anerkannt werden, den CDM stärker in die Entwicklungshilfeaktivitäten der Bundesregierung einzubinden sowie sich dafür einzusetzen, dass bürokratischer Aufwand, Risiken und Transaktionskosten bei der Umwandlung von CER und ERU in handelbare Zertifikate durch effiziente Monitoring-, Berichterstattungs- und Prüfverfahren begrenzt werden, um CDM- und JI-Projekte vor allem für den privaten Sektor attraktiver zu machen.

III.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Antrag – Drucksache 15/1690 – in seiner Sitzung am 14. Januar 2004 beraten.

Von Seiten der **Fraktion der SPD** wurde darauf hingewiesen, dass der Antrag in der 72. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. November 2003 ausführlich beraten worden sei (Plenarprotokoll 15/72 S. 6248). Wie die Debatte im Plenum gezeigt habe, fordere der Antrag einen so breiten und weit reichenden Einsatz der projektbezogenen Kyoto-Mechanismen, dass die Notwendigkeit, energieeffiziente emissionssenkende Technologien im Inland zu entwickeln und einzusetzen, weitgehend entfalle. Eine derartige Politik könne man nicht mittragen, vielmehr komme es darauf an, insbesondere auch die Emissionsminderung im Inland zu forcieren. Der Antrag werde daher abgelehnt.

Von Seiten der **Fraktion der CDU/CSU** wurde ein fraktionsübergreifendes Einvernehmen dahin gehend konstatiert, dass der Klimaschutz keine an den nationalen Grenzen endende, sondern eine weltumspannende Aufgabe sei. Dem werde durch die Instrumente JI und CDM Rechnung getragen. Mit ihnen würden Klimaschutzprojekte auch in anderen Industrieländern und in Entwicklungsländern gefördert, gleichzeitig werde die Chance des Technologietransfers eröffnet. Auch seien beide Instrumente ökonomisch sinnvoll und zugleich effizient. Daher bestehe Anlass, sie zu fördern

und ihre Einsetzbarkeit möglichst zu beschleunigen. Mit dem Vorschlag zur sog. Verbindungsrichtlinie (KOM (2003) 403 endg.) habe die EU-Kommission einen Entwurf für die Gestaltung der rechtlichen Grundlagen zur Einbeziehung von Gutschriften aus JI- und CDM-Projekten in den europäischen Emissionshandel vorgelegt, dieser sei am 22. Dezember 2003 im EU-Ministerrat (Umwelt) erörtert worden. Offen sei, inwieweit der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Ministerrat (Umwelt) für die Einbeziehung der flexiblen Mechanismen in die erste Emissionshandelsperiode eingetreten sei und das Problem der überbordenden Bürokratie bei der Umwandlung der Gutschriften in Emissionshandelszertifikate aufgegriffen habe. Mit der im Rahmen der Neunten Vertragsstaatenkonferenz zur Klimarahmenkonvention in Mailand erzielten Einigung zur Problematik der Senken sei eine wichtige Hürde zur Einsetzbarkeit von CDM genommen worden. Nun komme es darauf an, die Anwendung der flexiblen Mechanismen voranzutreiben und zu fördern. Hierbei gelte es, die Effizienz zu betonen und bürokratische Regelungen zu vermeiden. Trotz teilweise kontroverser Diskussion im Plenum hinsichtlich der Haltung des Bundesrates halte man an dem vorliegenden Antrag fest.

Von Seiten der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wurde unterstrichen, Priorität genieße die Emissionsminderung im Inland. Eine Politik, die dem gerecht werde, fördere die Entwicklung und Exportfähigkeit energieeffizienter emissionsmindernder Technologien. Gleichwohl stehe man der Nutzung der projektbezogenen flexiblen Kyoto-Mechanismen aufgeschlossen gegenüber. Allerdings gelte es, hierbei bestimmte qualitative Anforderungen zu beachten, hierunter die Bedingungen, Kernkraftprojekte auszuschließen und Senkenprojekte in nur sehr begrenztem Maße zuzulassen. Ferner fordere man, Projekte zur Nutzung der „Großen Wasserkraft“ an qualitative, von der World Commission on Dams entwickelte Kriterien zu knüpfen. Der vorliegende Antrag werde abgelehnt.

Von Seiten der **Fraktion der FDP** wurde daran erinnert, dass man zu dem Antrag bereits im Plenum ausführlich Stellung genommen habe (Plenarprotokoll 15/72 S. 6248). Selbstverständlich müssten im Inland Anstrengungen unternommen werden, die Emission von Treibhausgasen einzuschränken. In dem Antrag erkenne man vor allem das Bemühen, die flexiblen Kyoto-Mechanismen verstärkt für die inländische Emissionsminderung zu nutzen und hierdurch die Flexibilität und die Effizienz des inländischen Klimaschutzes zu erhöhen. Eine einseitige Betonung auslandsbezogener Projekte zur Emissionsminderung sehe man dagegen nicht. Der Antrag werde unterstützt.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag – Drucksache 15/1690 – abzulehnen.

Berlin, den 26. März 2004

Ulrich Kelber	**Marie-Luise Dött**	**Dr. Reinhard Loske**	**Birgit Homburger**
Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatter	Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333